

## DICTAMEN 8/2008

Del Consejo Económico y Social de Canarias

sobre el avance de

**Anteproyecto de Ley de modificación  
de la Ley Territorial 13/2007, de 17 de  
mayo, de Ordenación del Transporte  
por Carretera de Canarias**

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno por el trámite de urgencia con fecha 4 de Agosto de 2008.

---

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de trabajo de fecha 10 de Septiembre de 2008



**DICTAMEN 8/2008**

**DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS**

sobre el

**Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley Territorial 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias**

Preceptivo, solicitado por la Presidencia del Gobierno por el trámite de urgencia

Tomado en consideración por el Pleno del CES en sesión de trabajo de fecha 10 de septiembre de 2008.

**Sumario**

---

I. ANTECEDENTES. ....	5
II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 13/2007, DE 17 DE MAYO, DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE POR CARRETERA DE CANARIAS. ....	7
1. ESTRUCTURA DEL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE LEY QUE SE DICTAMINA. ....	7
2. CONTENIDO DEL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE LEY QUE SE DICTAMINA. ....	8
III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 13/2007, DE 17 DE MAYO, DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE POR CARRETERA DE CANARIAS. ....	10
1. OBSERVACIONES DE CARÁCTER PREVIO. ....	10
1.1. Procedimientos y antecedentes incorporados con la solicitud de Dictamen: ....	10
2. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL. ....	12
2.1. El transporte terrestre y los condicionantes geográficos que presenta Canarias a la movilidad. ....	12
2.2. El Transporte en el Régimen Económico y Fiscal de Canarias. ....	13
2.3. Las Directrices de Ordenación General y la Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias. ....	14
2.4. Política de cohesión y transportes. El marco Comunitario. ....	14
3. OBSERVACIONES DE CARÁCTER PARTICULAR. ....	16
3.1. En relación al transporte turístico, de ocio y recreo, privados complementarios: ....	16
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. ....	17

---

Dictamen 8/2008



Dictamen 8/2008

Dictamen 8/2008 del CES, preceptivo, solicitado por el Gobierno, sobre el  
*"Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley Territorial 13/2007,  
de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias"*

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por *unanimidad* en sesión del día *10 de septiembre de 2008*, con los requisitos que establece el *artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril*, el siguiente,

#### DICTAMEN

##### I. ANTECEDENTES.

1. El día *4 de agosto de 2008* tiene entrada en el Consejo la solicitud de dictamen, preceptivo previo del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES*, por el procedimiento de urgencia, sobre el *"Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley Territorial 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias"*, en cumplimiento de lo establecido en el *artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada*.

Conforme a lo dispuesto en el *artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril*, modificado por la *Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias*, el dictamen habrá de ser emitido en el plazo de quince días.

2. En relación a lo dispuesto en el *artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992, citada*, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:
  - *Certificación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 29 de julio de 2008, por el que se solicita el dictamen por el trámite de urgencia.*
  - *Certificación del anexo al Acuerdo anterior que incluye el borrador del Anteproyecto de Ley de referencia, con el contenido que se describe más adelante.*
  - *Orden del Consejero de Obras Públicas y Transportes, de 9 de julio de 2008, por la que se aplica la tramitación de urgencia al procedimiento de elaboración del avance Anteproyecto de Ley.*
  - *Informe sobre la oportunidad, objetivos y principios generales, que incorpora como anexo la Memoria Justificativa del avance de Anteproyecto de Ley.*

Dictamen 8/2008



3. El Presidente del Consejo, tal y como establece el *artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica**, para la preparación del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del Dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.
4. Al no darse los requisitos legales para su constitución, la sesión de trabajo convocada para el día 4 de septiembre hubo de suspenderse. La Comisión competente celebró una sesión de trabajo el *día 10 de septiembre de 2008*; en la misma, y dándose las exigencias legales y reglamentarias, **aprueba por unanimidad el Proyecto de Dictamen preceptivo** analizado por el Pleno.

Dictamen 8/2008



**II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 13/2007, DE 17 DE MAYO, DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE POR CARRETERA DE CANARIAS.**

**1. Estructura del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina.**

El anteproyecto de texto normativo que se dictamina incluye, además de la Exposición de Motivos, un artículo único que recoge los términos en que se promueve la modificación de la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, y se cierra con una Disposición Final que establece su entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

Con estas modificaciones se trata, fundamentalmente, de resolver las discrepancias sobre determinados preceptos de la ley 13/2007, de 17 de mayo, con el cumplimiento de los acuerdos adoptados en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, de fecha 21 de febrero de 2008.

Como consecuencia de ello, ambas administraciones dejan constancia de sus discrepancias en relación a determinados preceptos de la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias<sup>1</sup>.

Además, la Comunidad Autónoma se compromete a promover, en el plazo de seis meses, la modificación de determinados aspectos de la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias: la derogación de los artículos 91.2 y 104.18.1; la derogación del artículo 94 y la supresión de cualquier referencia de la Ley a los "transitarios"; la modificación del artículo 90, de tal forma que se aclare que la Comunidad Autónoma *no podrá establecer requisitos adicionales a los establecidos en la legislación estatal y europea para la realización de transportes intrautonómicos al amparo de autorizaciones estatales o comunitarias.*

Por otro lado, consecuencia siempre del acuerdo adoptado en la Comisión Bilateral de Cooperación, ambas administraciones se comprometen a interpretar que las actividades complementarias a que se refieren los artículos 2.1.b), 19, 20, 91, 93 y 104 (apartado 18) de la Ley 13/2007, deben entenderse *referidas únicamente a aquéllas que afecten exclusivamente al transporte intracomunitario.*

Asimismo, ambas administraciones acuerdan que, respecto de los artículos 6.j) y 14 de la Ley 13/2007, que regulan el reconocimiento de la capacitación profesional de los transportistas, *la interpretación que deba darse sobre la potestad de la Comunidad Autónoma para el otorgamiento de licencias de transporte, deberá entenderse circunscrita al transporte por carretera intracomunitaria.*

Por último se pretende, con el avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina, y al margen de los acuerdos de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, introducir otras modificaciones en la Ley 13/2007, de 17 de mayo, en aras de su mejor comprensión.

<sup>1</sup> Artículos 88, 104 (apartados 10, 11, 13, 19, 20, 22 y 24), 105 (apartados 4 a 9), 106 (apartados 2, 4 y 5) y la disposición transitoria tercera, todo ello de la Ley 13/2007, de 17 de mayo citada.



**2. Contenido del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina.**

Se reproduce a continuación el contenido del Anexo al Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 29 de julio de 2008, acompañado con la solicitud de dictamen y que incluye el texto íntegro del borrador del Anteproyecto de Ley que se dictamina:

**ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY TERRITORIAL 13/2007, DE 17 DE MAYO, DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE POR CARRETERA DE CANARIAS.**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Dentro del marco normativo autonómico en materia de transporte terrestre, previsto en el artículo 30.18 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto y reformado por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, se aprobó la Ley territorial 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.

Tras la entrada en vigor de la citada ley territorial, el Ministerio de Administraciones Públicas remitió al Gobierno de Canarias carta de cooperación mediante la que se trasladaban los reparos formulados por el Ministerio de Fomento respecto a determinados artículos de la misma. Con el fin de superar tales reparos, en la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias se realizaron las negociaciones oportunas, designándose un grupo de trabajo de composición paritaria para proponer a la comisión la solución procedente.

En sesión celebrada el día 21 de febrero de 2008, la citada comisión adoptó el acuerdo por el cual el Gobierno de Canarias se comprometía a realizar los trámites oportunos a fin de derogar los artículos 91.2, 94 y 104.18.1, suprimir cualquier referencia de la ley a los "transitarios" y modificar el artículo 90, con objeto de aclarar que la Comunidad Autónoma de Canarias no podía establecer requisitos adicionales a los establecidos en la legislación estatal y europea para la realización de transporte intrautonomico al amparo de autorizaciones estatales o comunitarias.

Así pues, la finalidad de la presente ley territorial es, principalmente, modificar parcialmente la Ley territorial 13/2007, de 17 de

mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias para dar exacto cumplimiento del citado Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias. Por otra parte, conviene también modificar otros aspectos de la ley en aras de su mejor comprensión.

**Artículo único. Modificación de la Ley territorial 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.**

La Ley territorial 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias se modifica en los siguientes términos:

Uno. El apartado 1.b) del artículo 2 queda redactado como sigue:

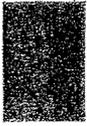
*"b) Las actividades relacionadas con los transportes regulados en esta Ley y, en concreto, las desarrolladas por:*

*- Las empresas cuyo objeto sea la mediación, la información y contratación, la distribución de cargas, la agrupación, almacenaje o logística."*

Dos. El artículo 27 queda redactado como sigue:

*"Las reclamaciones de los usuarios de los transportes por carretera se someten a lo establecido por la legislación de consumidores y usuarios, sin perjuicio de las especialidades que establezca el reglamento de desarrollo de la presente Ley ni de la competencia de la Administración de transportes correspondiente."*

Dictamen 8/2008



Tres. El apartado 1 del artículo 56 queda redactado como sigue:

*"1. Se entiende por transporte interurbano aquel transporte regular de viajeros que se desarrolle y comunique núcleos poblacionales diferentes situados dentro de una misma isla."*

Cuatro. El apartado 1.c) del artículo 66 queda redactado como sigue:

*"c) Los vehículos utilizados por las empresas deberán ser propiedad de las mismas, debiendo estar matriculados a su nombre, o disponer de los mismos en régimen de arrendamiento, leasing o renting, respetando las formalidades establecidas en esta Ley y en la normativa de desarrollo."*

Cinco. El apartado 2 del artículo 72 queda redactado como sigue:

*"2. Reglamentariamente se establecerán los demás requisitos que deban cumplirse en este supuesto y en el regulado en el artículo anterior, con particular atención en el caso de transporte de ocio y de recreo en vehículos adaptados, al mínimo de actividad que debe ser desarrollada para poder acogerse a este régimen y la necesaria proporción y vinculación del número y caracteres de los vehículos con la actividad principal."*

Seis. El artículo 90 queda redactado como sigue:

*"Artículo 90.- Vehículos no domiciliados en Canarias."*

*Las administraciones públicas canarias, en sus respectivos ámbitos competenciales, serán responsables de verificar que los titulares de vehículos provistos de licencia comunitaria, de transporte internacional, de igual modo que los autorizados por otras comunidades autónomas cumplan las exigencias establecidas por la normativa comunitaria y estatal, para la realización de esos servicios de transporte, en particular, la que desarrolle la disposición adicional octava de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres."*

Siete. El apartado 2 del artículo 91 se suprime.

Ocho. El artículo 94 se suprime.

Nueve. El apartado 18 del artículo 104 queda redactado como sigue:

*"18. La realización de actividades de agencia de transporte, o almacenista distribuidor cuando no se realice en los locales autorizados o comunicados, en los términos legal o reglamentariamente establecidos."*

#### Disposición final

*Única. Entrada en vigor.*

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias."

Y para que conste y surta los efectos procedentes, expido la presente en Las Palmas de Gran Canaria, a veintinueve de julio de dos mil ocho.



### III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 13/2007, DE 17 DE MAYO, DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE POR CARRETERA DE CANARIAS.

#### 1. Observaciones de carácter previo.

##### 1.1. Procedimientos y antecedentes incorporados con la solicitud de Dictamen:

###### 1.1.1. Respecto a la documentación que acompaña al Anteproyecto de Ley.

La tramitación del Anteproyecto de Ley de referencia que se remite al CES se ajusta a lo establecido al respecto por el Gobierno de Canarias en el Acuerdo de 28 de enero de 1993 y en el Decreto 600/1999, de 19 de noviembre, del Presidente.

Consta entre la documentación remitida, certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno, adoptando la petición de dictamen a este organismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias.

No consta, entre la documentación remitida, el preceptivo informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.f) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado mediante el Decreto 19/1992, de 7 de febrero.

Asimismo, tampoco se aporta el Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2 f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias, en su redacción dada por el Decreto 46/1991, de 25 de marzo, ni el Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, exigible en virtud de lo establecido en el artículo 26.4 a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda.

En opinión del Consejo, la omisión del informe de la Dirección General del Servicio Jurídico o de la Dirección General de Planificación y Presupuesto representa una dificultad, en la medida en que no hace posible conocer la adecuación del Anteproyecto de Ley al ordenamiento jurídico o la incidencia sobre el gasto público de las decisiones a adoptar, tanto si la norma en tramitación supone un incremento de gastos como una disminución de ingresos públicos.

Por otro lado, sería deseable disponer, entre los antecedentes, del resultado del trámite de audiencia, exigible en razón de la materia, a otras instancias y organizaciones con interés directo en la propuesta de regulación. Ello también facilitaría el papel asignado al Consejo en la elaboración de las iniciativas legislativas del Gobierno.

###### 1.1.2. Acerca de la petición de dictamen por el procedimiento de urgencia.

La sustitución del procedimiento normal, que incluye el plazo de 30 días para dictaminar, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la reducción del término a 15 días, como es el presente caso, exige su motivación.

Dictamen 8/2008



Entre los antecedentes que se incluyen con la petición al CES de su dictamen preceptivo previo, se encuentra certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno donde, como única explicación de la reducción del plazo para dictaminar a 15 días, se menciona "...la urgente necesidad de aprobar el citado anteproyecto de ley para dar cumplimiento al acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, adoptado en sesión celebrada el día 21 de febrero de 2008, en relación con la Ley territorial 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, por cuya virtud el Gobierno de Canarias se comprometió a promover, en el plazo de seis meses, los trámites oportunos a fin de derogar los artículos 91.2, 94 y 104.18.1, suprimir cualquier referencia en la Ley Territorial a los "transitarios" y modificar el artículo 90 de la precitada norma. Por otra parte, conviene también modificar otros aspectos técnicos de la ley vigente en aras de su mejor comprensión".

Dictamen 8/2008



## 2. Observaciones de carácter general.

### 2.1. El transporte terrestre y los condicionantes geográficos que presenta Canarias a la movilidad.

2.1.1. La lejanía, insularidad y orografía que presenta el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias y sus consecuencias sobre la movilidad y la economía ha sido tratada en numerosos trabajos, pronunciamientos y dictámenes del Consejo Económico y Social. El fraccionamiento del territorio de Canarias en ocho islas habitadas y su lejanía con respecto al continente europeo, con el que mantiene la mayor parte de sus relaciones comerciales, conceden al transporte terrestre, aéreo y marítimo un papel estratégico, que demanda una atención especial por parte del legislador.

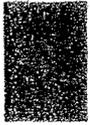
A diferencia de los territorios continentales, en Canarias toda persona o mercancía que entre o salga de su territorio debe efectuar una ruptura en el proceso de transporte entre los modos terrestre/marítimo o terrestre/aéreo. Los tiempos de desplazamiento en barco hasta el continente y el elevado coste del medio aéreo para el transporte de carga, hacen que los tráficos de pasajeros y mercancías desde o hacia Canarias sean cautivos de los modos aéreo y marítimo respectivamente.

La insularidad representa un encarecimiento de los precios en los productos por los costes del transporte y supone un problema adicional de carácter logístico al requerir necesidades de almacenamiento importante y mayor eficacia de los centros de distribución.

El territorio pequeño y fragmentado del Archipiélago multiplica las necesidades de infraestructuras y servicios de transporte, al requerirse al menos un puerto y un aeropuerto por isla y una compleja red de servicios directos y conexiones que elevan el coste de los servicios, al dificultar el aprovechamiento de las economías de escala que se derivarían de la prestación de los mismos recursos en un territorio continental. La construcción o el mero acondicionamiento de las infraestructuras de transporte se desenvuelven en unas condiciones de penuria de suelo y de dificultades físicas que hacen muy costosa cualquier intervención.

2.1.2. La orografía es otro de los factores que condicionan fuertemente la movilidad. Un 20% del territorio canario se encuentra por encima de la cota 1.000. A excepción de Fuerteventura y Lanzarote, el resto de las islas tienen un 80% de la superficie con pendientes promedio superiores al 20%. Ello se ha traducido en una dotación de carreteras de alta implantación territorial (0,6Km/Km<sup>2</sup>, el doble de la media nacional), los fuertes desniveles obligan a recorridos sinuosos, condicionan los parámetros de trazado de las carreteras y traen como resultado bajas velocidades de recorrido en la mayor parte de la red, elevados consumos de combustible y neumáticos de los vehículos, menor vida operativa y mayores costes de mantenimiento y menores niveles de accesibilidad (en tiempo) con relación a la península.

2.1.3. Todas estas dificultades se ven incrementadas por la circunstancia del alto valor ambiental y paisajístico de la mayor parte del espacio regional, que hace aún



más compleja cualquier operación, obligada a extremar su armonía con tales valores<sup>2</sup>.

2.1.4. En este escenario se despliega una demanda creciente de los servicios de transporte, fundada en el turismo y en la movilidad interinsular, básica para el adecuado funcionamiento de la sociedad y economía canaria.

2.1.5. En este contexto, el CES valoró positivamente el que se acometiera la configuración de un marco legislativo propio, adecuado para la ordenación de las distintas modalidades del transporte terrestre y de las actividades relacionadas con el mismo que se desarrollen en el ámbito territorial de Canarias, de tal forma que se contemplaran las exigencias, demandas y grado de intervención administrativa que requieren nuestros condicionantes geográficos. Valoración incluida en los dictámenes del Consejo precisamente al pronunciarse, en su fase de avance de anteproyecto de ley, sobre la vigente Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, y, aún, sobre el anterior intento de configuración de este marco legal territorial en el año 2002: nuestros dictámenes 3/2006 y 7/2002 respectivamente.

## 2.2. El Transporte en el Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

Como señala el Estatuto de Autonomía de Canarias, en su art. 46, Canarias goza de un régimen económico y fiscal especial, propio de su acervo histórico y constitucionalmente reconocido. Entre las bases económicas del Régimen Económico y Fiscal de Canarias que se recogen en el Título I de la Ley 19/1994, de 6 de julio, figura el principio de la libertad de transporte aéreo y marítimo.

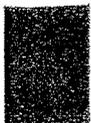
Asimismo se señala que no se aplicará en Canarias ningún monopolio sobre los servicios de transporte marítimo exterior o interior ni de transporte aéreo nacional o internacional, modificándose o revocándose las condiciones en que las compañías nacionales tengan otorgada o autorizada la prestación de dichos servicios en régimen de exclusividad o monopolio.

El REF apuesta por que en Canarias se establezcan unas tarifas portuarias y aeroportuarias diferentes y reducidas respecto a las vigentes a nivel nacional, teniendo en cuenta que los puertos insulares tienen un papel estratégico no comparable con los de la Península, donde si un puerto se encarece o pierde competitividad siempre puede ser sustituido.

El REF apela al concepto de "obligación de servicio público" para que la administración competente pueda imponer la prestación de servicios de transporte marítimo y aéreo en aquellas líneas que no son comercialmente rentables.

En cuanto al transporte marítimo y aéreo de mercancías contempla un sistema de compensaciones a establecer en los Presupuestos Generales del Estado, que permita abaratar la importación o la exportación de productos.

<sup>2</sup> En relación a estos aspectos, de manera particular el CES en su dictamen 2/2006, preceptivo sobre el Anteproyecto de Ley de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias tuvo oportunidad de particularizar su visión a propósito de la aprobación de un conjunto de medidas de protección asociadas en lo que se denomina *Zona Marítima Especialmente Sensible (ZMES) de las Islas Canarias*.



Existe en el REF también un pronunciamiento sobre la consideración del transporte regular terrestre como "servicio público esencial", que parece tener como finalidad la obtención de una mayor financiación del Estado.

### 2.3. Las Directrices de Ordenación General y la Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias.

Con la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y la Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, surgen éstas como instrumento de ordenación y normas orientadas a conseguir, entre otros, el objetivo de orientar el modo de desarrollo de las islas con criterios de sostenibilidad.

Los transportes, tal y como se ha venido advirtiendo en el presente dictamen, habrán de desempeñar, en la organización de la vida de los ciudadanos y en la asignación óptima de actividades en el territorio de nuestras islas, un papel relevante. Un sistema de transportes eficiente será aquél que cumpla con la demanda de movilidad y que además minimice el consumo de suelo para su infraestructura.

Las Directrices dedican en su Título V, sobre infraestructuras y transportes, a tratar de los principios y objetivos que ha de cubrir la política de movilidad y de transporte así como su planificación, y los que se refieren a las infraestructuras.

### 2.4. Política de cohesión y transportes. El marco Comunitario.

La Comisión Europea ha elaborado en los últimos años dos documentos clave para el futuro de las políticas comunitarias de transporte a corto y medio plazo: el *Libro Blanco sobre la Política Europea de Transportes de cara al 2010: la hora de la verdad*, del 12 de septiembre de 2001; y una propuesta para la modificación de las orientaciones que definen la *Red Transeuropea de Transportes (RTE-T)* del 2 de octubre de 2001<sup>3</sup>.

Los transportes, también, son un elemento fundamental de la Perspectiva Europea de Ordenación Territorial (PEOT), que desarrolla un enfoque común e integrado de la ordenación territorial a escala europea.

En efecto, para garantizar la coherencia del desarrollo territorial de Europa, es imprescindible mejorar el acceso a la infraestructura eliminando los obstáculos técnicos derivados de los sistemas nacionales de transporte y fomentando el desarrollo de las regiones menos favorecidas.

Otras instancias europeas se han pronunciado al respecto. Así, el Comité Económico y Social de la U.E.<sup>4</sup> se hace eco de manera expresa de las limitaciones que para el desarrollo económico y la cohesión social representa la insularidad alejada,

<sup>3</sup> La política de Redes Transeuropeas, en progresivo desarrollo en los últimos años, a partir del *Consejo Europeo de Essen*, en el año 1994, establece ya las orientaciones para el desarrollo de esa red de cara a 2010.

<sup>4</sup> Dictamen de iniciativa propia 140/2005, "*Como garantizar una mejor integración de las Regiones con desventajas naturales y estructurales permanentes*".



propiciando y recomendando, entre otras medidas, la necesidad de impulsar la mejora de los transportes, su marco regulatorio, las comunicaciones y el tratamiento de la intermodalidad en estas regiones.

De manera particular, el Tratado de la Unión Europea, en materia de política de transportes, Título V, establece los principios básicos en sus artículos 70 al 80: en primer lugar adquiere carácter central la prohibición de discriminar a los operadores en razón de la procedencia, país de origen, o del destino de las mercancías transportadas; hay una prohibición expresa para fijar condiciones de prestación de actividad y precios y tarifas que sitúen a uno o más operadores en condiciones ventajosas; las ayudas en función de las obligaciones de servicio público mantienen un régimen de autorización limitado y condicionado, de tal forma que se haga compatible con el sistema de prestación de la actividad en régimen de libre competencia; por último, la propia imposición de obligaciones de servicio público ha de hacerse de manera excepcional y, sólo en estos casos, podrán admitirse compensaciones.

Dictamen 8/2008



### 3. Observaciones de carácter particular.

#### 3.1. En relación al transporte turístico, de ocio y recreo, privados complementarios:

El "Acuerdo por la Competitividad y la Calidad del Turismo en Canarias 2008-2020" firmado el pasado día 28 de enero de 2008 por el Gobierno de Canarias, los Cabildos Insulares, FECAM, CEOE-Tenerife, CCE, Cámaras de Comercio, así como por las patronales turísticas alojativas de Canarias, ASHOTEL, ASOLAN, AEHTF y FEHT, recoge el compromiso del Gobierno de Canarias de modificar la Ley de Transporte Terrestre de Canarias en el sentido de flexibilizar el transporte privado complementario, fijándose como plazo de la modificación el segundo semestre de 2008, para su aprobación en el primer semestre de 2009.

El tratamiento que se propone, al concebir a esta modalidad de transporte como independiente, dejando su específica definición a eventuales futuros desarrollos reglamentarios, habrá de hacerse con especiales cautelas de tal forma que no introduzca la competencia desleal en el sector de los transportes, distorsionando así la propia competitividad del sistema.

Dictamen 8/2008



#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. El proceso de integración económica y monetaria, y en especial la creación del Mercado Único Europeo da lugar a un considerable dinamismo económico del que resultan especialmente favorecidas las regiones donde el carácter de centralidad europea les sea especialmente favorable. Esta circunstancia ha determinado orientaciones específicas desde la política estructural europea dirigida a integrar en ese proceso, y en la búsqueda de igualdad de oportunidades, a las regiones periféricas y ultraperiféricas.
2. Estas cuestiones tienen especial importancia en un territorio caracterizado por la ultraperiféricidad, insularidad y fragmentación territorial. Necesitada, en consecuencia, de disponer, desde todo punto de vista, de recursos y estrategias que contribuyan a nuestro desenclavamiento geográfico, propiciando la conexión con los ejes de desarrollo y fortaleciendo nuestro propio potencial endógeno.
3. El transporte terrestre de personas y mercancías en Canarias es, sin lugar a dudas, factor básico para su desarrollo económico y para la cohesión social. Sin embargo, la lejanía e insularidad de Canarias ocasiona una serie de desventajas comparativas respecto al territorio nacional que repercuten en unos costes del transporte más elevados y, por lo tanto, en unos mayores precios de los productos. La naturaleza de los sobrecostes con los que se encuentran las empresas canarias dificulta la construcción de un espacio laboral y de mercado común.
4. Abordar la elaboración de un sistema regulatorio del transporte terrestre en nuestra Comunidad, dado el enorme grado de dependencia respecto de las infraestructuras terrestres, portuarias y aeroportuarias, indispensables, más que en ningún otro lugar, para la exportación e importación de mercancías, para la movilidad interior y para la exportación turística, es de todo punto necesario.

En este contexto, el CES valoró positivamente el que se acometiera la configuración de un marco legislativo propio, adecuado para la ordenación de las distintas modalidades del transporte terrestre y de las actividades relacionadas con el mismo que se desarrollen en el ámbito territorial de Canarias, de tal forma que se contemplaran las exigencias, demandas y grado de intervención administrativa que requieren nuestros condicionantes geográficos. Valoración incluida en los dictámenes del Consejo precisamente al pronunciarse, en su fase de avance de anteproyecto de ley, sobre la vigente Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, y, aún, sobre el anterior intento de configuración de este marco legal territorial en el año 2002: nuestros dictámenes 3/2006 y 7/2002 respectivamente.

5. El Consejo Económico y Social valora positivamente la propuesta de borrador de Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, en aquellos aspectos que se refieren a los contenidos del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias de 21 de febrero de 2008, en la medida en que contribuyen a clarificar el marco jurídico que regula las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de ordenación del transporte terrestre en Canarias.



También se valoran positivamente las iniciativas que asume la propuesta de modificación de determinados aspectos técnicos de la citada Ley 13/2007, en aras de mejorar su comprensión.

6. El "Acuerdo por la Competitividad y la Calidad del Turismo en Canarias 2008-2020" suscrito, el pasado día 28 de enero de 2008, entre el Gobierno de Canarias y un importante elenco de organizaciones e instituciones, recoge el compromiso del Gobierno de asumir la conveniencia de modificar nuestra Ley Territorial en materia de Transporte Terrestre en el sentido de flexibilizar el transporte privado complementario, fijándose como plazo para la modificación el segundo semestre de 2008, de tal forma que su definitiva aprobación lo fuera en el primer semestre de 2009.

En relación a ello, y en opinión del Consejo, el tratamiento que se propone, al concebir a esta modalidad de transporte como independiente, dejando su específica definición a eventuales futuros desarrollos reglamentarios, habrá de hacerse con especiales cautelas de tal forma que no introduzca la competencia desleal en el sector de los transportes, distorsionando así la propia competitividad del sistema.

Dictamen 8/2008

Vº. Bº.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: Fernando Redondo Rodríguez



Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez